

1992.3.22

在日朝鮮人・滞日外国人と生活保護

飛田 雄一

●はじめに

「ゴドワイン裁判」は、去る2月14日、神戸地裁に提訴され、来る4月22日には第一回公判が開かれる（午前10時、神戸地裁民事一部、訴状等は『厚生省はゴドワインさんに生活保護の適用を！資料集I』参照）。私はこの裁判が、すでに『むくげ通信』の前号および前々号で書いたように「生活保護の根本を問う」ものであると考えている。なぜなら、生活保護は、万策尽きた人に対して「無差別平等」（生活保護法2条）に与えられるものであるが、もしこれが与えられない人がいれば、その人には「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利（生存権）」（憲法25条）がないということになる。同じく生活保護法1条にある「すべて国民は」とあることから、外国人にはこの生存権が認められていないという人がいるかもしれない。憲法の「国民」が日本人だけであるかどうかについてはいろんな解釈があるが、すくなくとも、「国民は…納税の義務を負う」（憲法30条）という国民に外国人が含まれることだけをもつてしても、生存権が日本人固有のものとはいえない。また、前号で詳しく書いたように、国際人権規約、難民条約を批准した日本は、内外人平等の原則を国内法に反映させなければならないのであり、そうでなければ条約違反となるのである。

今回、表題を「在日朝鮮人・滞日外国人と生活保護」としたのは意

指示を出したのである。すなわち、現在の厚生省は、在日朝鮮人には生活保護の適用があるが、滞日外国人には適用がない言い始めたのである。厚生省の見解によれば、緊急入院した外国人にビザの種類を問い合わせ、定住者以外は適用しないようになっているのである。このようないどが統けば、先の『外交フォーラム』で外務省の人々が恐れているように、「病院をだらり回し」されるような事態も生じかねないのである。以下、戦後の在日外国人に対する生活保護の歴史をありかえり、現状の問題点について整理してみることにする。国会議事録あるいは日本政府側の記述をもとに論じていくので、引用が多くなって読みにくくなるかもしれないが、よろしく最後までおつきあいを願いたい。

●GHQの指令と旧生活保護法

戦後の生活保護法は、GHQの無差別平等を定めた指令（46年2月27日、SCAPIN 775号）を受けたかたちで制定された。その指令には、「差別的又は優先的取扱をすることなく平等に困窮者に対して適当なる食糧、衣料、住宅、ならびに医療措置を与えること」とありGHQの戦後の民主化政策の一環といえるものである。在日外国人にたいしても、この原則は適用されるものである（吉岡増雄編著『在日朝鮮人の生活と人権』188～192頁）。この指令の後、46年10月に施行された生活保護法は、現在にいたる生活保護法（51年10月施行）に対して一般的に旧生活保護法と呼ばれている。

旧生活保護法には「国籍条項」はない。すなわち、先のGHQ指令と同じように「国が差別的又は優先的な取扱をなすことなく平等に保護して…」（1条）という規定になつていて。在日朝鮮人については52年4月28日まで日本国籍を有するものとされていたので、この時期に「日本人」であつた在日朝鮮人に生活保護が適用されるのは当然のことだといえるが、旧生活保護法に国籍条項がなかつたことは注目

味がある。最近、在日朝鮮人＝「オールドカマー」にたいしてアジア人労働者などが「ニューカマー」と呼ばれているが、現在の在日外国人問題を考えるとき、この両者を視野に入れることが必要なことである。

ニューカマーの中には、「不法残留」している外国人の場合もあるが、それらの外国人も含めて最近「滞日外国人」という表現が使われている。日本人は「不法」という言葉に弱いが、外務省の人も「不法滞在者の不法性は、現在の政府の政策が単純労働者は受け入れない」となつてゐるからであり、労働者として働く行為自体が不偏的に犯罪となるからではない」（『外交フォーラム』91年8月号、57頁）と言つてゐる。私の理解では、滞日外国人という言葉には、このようなニュアンスも含まれている。

ゴドワインさんは90年3月くも膜下出血で倒れたが、幸い一命をとりとめた。そもそも緊急入院した病人に、国籍を問うてから手術することは人道的に考えられないことだろう。当時、ゴドワインさんに対して神戸市も当然のごとく生活保護を適用した。それは、54年の通達によって「急迫な状況にあって放置することができない場合」は医療保護を与えることになつてゐるからであり、神戸市もそれにのつて適用をしたのである。が、しかし、このことが新聞で報道されたのち、厚生省は、生活保護を与えるのはすべての在日外国人ではなくて、在日朝鮮人ら定住的に日本に住む外国人に限られているという口頭の

●新生活保護法と「国籍条項」

50年頃には全国的に在日朝鮮人の生活保護を求める闘いが展開された。とりわけ同年11月の神戸市長田区を中心とした闘いは、11・27闘争として知られており、その記録は『在日朝鮮人・生活擁護の闘い』（神戸・一九五〇年「11・27闘争」）（金慶海・堀内稔編著、91年9月、神戸学生青年センター出版部刊）としてまとめられている。この闘いは、切実な課題としての生活保護を要求する闘いであったが、一方で、朝鮮戦争の時期での「同胞たちや日本の貧しい人たちに生活保護法適用させたり、職場を斡旋させたりすること自体が、彼らの国家予算のうち、朝鮮戦争の使うその分だけでも削り、打撃を与えることにもなる」（同書、18～19頁）という考え方の反映でもあつた。

この50年には新しい生活保護法をめぐつて国会でも議論され始めてゐる。例えば、50年4月3日の衆議院厚生委員会議事録第21号（8頁）には次のようなやりとりがある。

○刈田委員 ……次に社会局長にお尋ねいたします。最初にお聞きしたいことは、総則の一条及び二条を見ますと、ここに「国が生活に困窮するすべての国民」という文字があるわけですが、これは日本国内に住んでいる人すべてという意味ですか。それともこれは日本の憲法を適用される人、つまり日本人という意味でございましょうか。この点お伺いしておきたいと思います。

○木村（忠）政府委員 ここで言います国民というのは、日本の憲法で言う国民でございます。

○刈田委員 そうしますと、長年日本において日本人同様に住みついておつて、しかも日本人としての適用を受けていない朝鮮人のこと

1992.3.22

場合、現に生活保護の適用を受けている者の中には、朝鮮人の家族も相当あると思いますが、こうした人は新しい法律によつては適用を受けられないということになるのでしょうか。

○木村(忠)政府委員 現代日本の国際関係は、まだつきりしてないわけでございます。やかましく申しますと、国際関係が確立いたしましたならば、つまり公の保護を必要といたしますような外国人に対する措置というものは、その国との間の条約によりまして、その措置がきまるわけでございます。従いまして趣旨どつて来ないのです。ただ現在ではその点が不安定な状態にあります。実際問題としては、われわれとしてはやはり同様に扶助して参るつもりであります。

また、この時期に在日朝鮮人の生活権擁護の闘いに対する反発も一部にあらわれており、次のようなやりとりもある。

○堤委員 私局長にここで尋ねしたいし、なお私の希望を述べたいのは、昭和二十五年度の生活保護法のわくにおいて、第三国人で生活保護法を受けているものが総額の何パーセントに当たっているか、そうゆう統計が出ておりましょうか。

○木村(忠)政府委員 私の方の統計としましては、国籍とかなんかを区別して統計をとりませんので、何パーセントが第三国人であるかということは、特別に調査しない限り、わかりません。特に全国的にはわからないのであります。実際に各地方別にそれの非常に著しい部面については抜いて調べることはできますけれども、全体的にどうなつておるかということは、現在の統計のどちら方ではわかつております。

その後の日本政府の措置についてGHQは関与しないということで妥協が成立したのである。ここでのGHQと日本政府との対立は「英米法による属地主義と属人主義の対立であり、すなわち平和条約発効後も、朝鮮人を日本人とする考え方と外国人とする考え方の対立であつた」（森田芳夫『在日朝鮮人処遇の推移と現状』55年10月、125頁）といわれている。

ボツダム政令の入管令は、52年4月28日施行の「法律126号」によつて法律として追認されることになるが、退去強制事由を定めた24条の中にハンセン病患者、「精神病患者」とともに「貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上困又は地方公共団体の負担になつてゐるもの」すなわち被生活保護者が含まれていたのである。しかし、さすがに在日朝鮮人、中国人にこれらの項目を適用して退去強制することはできないし、適用するとなれば法律126号自体が成立しないということにもなる。日本政府はこの法律の国会審議において「第24条の適用がこの人たちにあるのかどうかというお尋ねでございますが、これは別に除外しておりませんから、法律的にはあるわけでございます」（52年3月27日、衆議院外務委員会）というように答弁してこの法律を成立させたのである。（シンガポールからの留学生が生活保護を受けたため実際に強制送還されたケースについて、田中宏『在日外国人』に書かれている。14～18頁）

すでに紹介したように新生活保護法についても、在日朝鮮人に適用するかしないかについても国会で論議されている。法文としては、第1条に「すべての国民に対し…目的とする」とあり、第2条には「すべての国民は…無差別平等に受けられることができる」とある。生活保護は冒頭にも書いたように憲法25条の生存権から生ずるものであり、その25条が「国民」となっていることから、新生活保護法も対象を日

1992.3.22

むくげ通信 131号 (3)

場合、現に生活保護の適用を受けている者の中には、朝鮮人の家族も相当あると思いますが、こうした人は新しい法律によつては適用を受けられないということになるのでしょうか。

○木村(忠)政府委員 現代日本の国際関係は、まだつきりしてないわけでございます。やかましく申しますと、国際関係が確立いたしましたならば、つまり公の保護を必要といたしますような外国人に対する措置というものは、その国との間の条約によりまして、その措置がきまるわけでございます。従いまして趣旨どつて来ないのです。ただ現在ではその点が不安定な状態にあります。実際問題としては、われわれとしてはやはり同様に扶助して参るつもりであります。

○堤委員 私局長にここで尋ねしたいし、なお私の希望を述べたいのは、昭和二十五年度の生活保護法のわくにおいて、第三国人で生活保護法を受けているものが総額の何パーセントに当たっているか、そうゆう統計が出ておりましょうか。

○木村(忠)政府委員 私の方の統計としましては、国籍とかなんかを区別して統計をとりませんので、何パーセントが第三国人であるかということは、特別に調査しない限り、わかりません。特に全国的にはわからないのであります。実際に各地方別にそれの非常に著しい部面については抜いて調べることはできますけれども、全体的にどうなつておるかということは、現在の統計のどちら方ではわかつております。

●「54年通達」の意味

54年5月8日には、外国人への生活保護の適用について通達の形で出され、それは58年、63年、82年と改められて現在に至つている。「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」と題するもので、「生活保護法第1条により、外国人は法の適用対象とならないのであるが、当分の間、生活に困窮する外国人に対しては一般国民に対する生活保護の決定実施の取扱に準じて…保護を行なうこととした上で、一問一答も含めて丁寧な解説している。原則として、有効な外国人登録証明書の呈示とその外国人が属する領事館の保護を受けられないことの確認が必要で、ただ朝鮮人、台湾人の場合には領事館関係の確認が必要ないとされている。

外国人が外登証を「呈示しない場合は実施機関の行う保護の措置に関する事務に外国人が協力しない場合には如何にすべきか」という問い合わせし、「呈示しないために、実施機関が当該外国人についての生活実態の客観的事実が把握できないので、申請者若しくは保護をしては適正な保護事務の執行ができないような場合には、実施機関が必要とする者が急迫な状況にあって放置することができない場合でない限り、申請却下の措置をとるべきである」としている。これは、急迫な場合には外登証の呈示がなくても保護すべきであると書いていることになる。厚生省は、この通達は現在も有効であるとしながら、90年10月25日、生活保護法を適用する外国人の範囲を定住者に限るとした「口頭指示」を出したのである。

この54年通達の関連する部分を次にいくつか紹介しておくことにす

方に行きますと、これが非常に問題になつております。ことに朝鮮の方々の、動乱事件がありまして以来の各地方の生活保護法の四都市におきまして——県内におきましては、かなり大きな町でございますが、そこで生活保護法の適用を受けておる者の、八〇%は韓國の方であるというようなことで、実際統計も出ていますし、町民はこれに非常に大きな関心を持っております。……

(51年2月22日、衆議院厚生委員会議事録5号、253頁)

新生活保護法は、51年5月4日には公布され同年10月1日には施行の調印を受けて、10月20日からGHQの要請を受けて日韓会談の予備会談が始まり、また11月1日には「出入国管理令」が施行されるという年でもある。（この時期の詳しい経緯については拙稿「サンフランシスコ平和条約と在日朝鮮人」（『在日朝鮮人史研究』6号、80年6月所収）を参照のこと）

日韓会談の開始を促したGHQの要請というのは、サ条約に規定のない在日朝鮮人の国籍問題について同条約の発効（52年4月28日）までに日本政府と韓国政府が話し合うようとにいうものであった。入管令については、当初は51年10月1日より施行される予定であったが、1ヵ月遅れたという経緯がある。それは日本政府が入管令について外国人登録令（47年5月2日）の場合とおなじように「当分の間外国人とみなす」という規定が入つていたことに対してもGHQが反発したのである。結局、GHQと日本政府の間で、そのみなし規定は除き51年11月1日から52年4月28日（サ条約発効、在日朝鮮人の日本国籍の剥奪）までは在日朝鮮人に入管令の退去強制条項等は適用しないが、

ことにする。

問5 ……終戦前より国内に在留する朝鮮人、台湾人について特例を設けた理由。

答 終戦前より国内に在留する朝鮮人、台湾人は從来日本の国籍を有していたのであり、講和条約の発効によつて始めて日本国籍を喪失したわけである。従つて、講和条約発効前ににおいては日本国民として法の適用を受けていた点、条約発効後ににおいても從来のまま日本に在留する者が多く、生活困窮者との人口に対する割合も著しく高い点、或は、種々の外交問題が解決していない以上、外交機関より救済を求めることが現在のところ全く不可能である点等よりして、かかる朝鮮人、台湾人の保護については、一般外国人と同様に複雑な手続きを経ることは何らの実益も期待できないので、特にその取扱を一般外国人と異にし、保護の措置に関する手続きを簡素化したものである。

問6 法の準用による保護は、國民に対する法の適用による保護と如何なる相違があるか。

答 外国人に対する保護は、これを法律上の権利として保障したものではなく、単に一方的な行政措置によつて行つているものである。従つて生活に困窮する外国人は、法を準用した措置により利益を受けるのであるが、権利としてこれらの保護の措置を請求することはできない。日本国民の場合には、法による保護を法律上の権利として保障しているのであるから、保護を受ける権利が侵害された場合にはこれを排除する途（不服申立の制度）が開かれているのであるが、外国人の場合には不服申立をすることはできないわけである。

1992.3.22

1992.3.22

(6) むくげ通信 131号

質問する側の議員（社会党）は決して悪意ではなく、在日朝鮮人の困難な状況を理解した上で論議をしているようである。しかし、続いての議論のなかでの「向うは引き取りたい」といつておる、それを帰さないという手はないと思う」という発言には、北朝鮮への帰国運動に協力するという日本人の視点としては、在日朝鮮人の人権を尊ぶ考え方よりは、歴史性を軽視して日本の国益を優先させる考え方があがわれる。

また同じこの時期の56年には、「警察權力まで動員して『朝鮮征伐』の名のもとに強引な保護の引きしめ」（小川政亮「在日朝鮮人と社会保障」）「在日朝鮮人の基本的人権」77年9月、402頁）を行なつている。坪井豊吉「在日朝鮮人運動の概況」（法務研究報告書第46集第3号、59年3月、復刻版は『在日同胞の動き』自由国民社、75年8月）には、これに関連して「厚生省では、三一年（昭和一引用者）四月と九月にわたつて、全国一齊に受給者の実態調査をおこない、不正受給

なお、保護の内容等については、別段取扱上の等差をつけるべきではない。

そのほかにも、「無登録の外国人が仮放免された場合」「仮出獄を許された者等が無登録である場合」についても保護を実施して差し支えないとしていることも注目されるところである。（※私は、外国人には不服申立てができるとする点は疑問である。改めて考えてみたいたと思つがとりあえず、佐藤敬二「外国人と生活保護の適用」（『別冊ジュリスト』113号、91年10月、174～5頁）を参照していた）

● 北朝鮮帰還運動と生活保護

59年より開始された赤十字社による在日朝鮮人の朝鮮民主主義人民共和国への帰国と生活保護に関する次のような国会議事録を見て、私は非常に複雑な気持ちを抱いた。

○長谷川（保）委員 ……次は生活保護の問題にからみまして、また引揚援護局の問題にからみまして、朝鮮人の諸君の問題であります。

……在日の朝鮮人の皆さんに対しましては、残念ながらごく冷酷な態度がとられていることは、日本人として私は恥かしいと思う。ことに金日成朝鮮人民共和国首相は、できるならば在日の六十万人の朝鮮人を全部引き取りたいと言つてゐる。ことに生活の困窮している方々、失業者、病人、それから学資がなくて困っている学生——向うの大学は全部無料で小づかいでくれますから、向うにくれば勉強がしやすかるうというわけで、こういう人たちを全部引き取りたい……こういうように申しております。……また朝鮮の方々は帰りたいとしきりに言つていらっしゃる、こ

者の摘発とその調整をはかつた。その結果三一年二月の受給人数は、……激減するところとなつた」（742頁）という記述がある。

● 日韓条約と在日朝鮮人の生活保護

日韓会談は51年より始められ何回かの中斷のうち65年に妥結したが、在日朝鮮人の生活保護については、韓国側より何回か要望が出されており、最終的には引き続いて在日朝鮮人に生活保護が適用されることが確認されている。日韓法的地位協定の4条では協定永住者の生活保護については「妥当な考慮を払うものとする」とされており、合意譲事録では「日本国政府は、協定第一条の規定に従い日本国で永住することを許可している大韓民国国民に対する生活保護については当分の間従前どおりとする」と書かれてゐる。「煮て食おうと焼いて食おうと自由」の内容で有名な池上努「法的地位200の質問」（65年11月）では、協定永住者への生活保護の適用について、以上のようなことを説明したのちに、次のような問答をしてゐる。

第八二問 何だか随分持つて廻つたような言葉使いではないか。生活保護をする、という気持のあらわれである。しかし、協定で生活保護をする、とか「生活保護を適用する」とか「生活保護を適用する」ときめられないのか。

……日本の国民に対しては憲法で「権利」として認めている生活保護であるが、外国人に対してはあくまで事實上の措置として生活保護をする、という氣持のあらわれである。しかし、協定で両国間の約束にまで高められており、日本政府を拘束するものである。實質的な約束の内容は「当分の間従前どおりとする」ということであるが、その意味は、「当分の間従来与えていたと同様の基準や方法で生活保護を与える」ということである。ここで、「当分の間」という言葉が気になると思われるが、これがどの位

この期間をいうのかについては何の約束もなされていない。しかし、一たん与えた利益を停止するということは非常に難しいことであるので、協定による永住権を与えられた韓国人が生存する限りと、いうのが一応のめどとしてかんがえられる。(82・83頁)

このような法的地位協定を受けて、厚生省は、66年1月6日「外国人保護の取扱いについて」という社会局保護課長通達を出している。従来通りの取扱いを指示したものだが、そこでも「永住を許可された大韓民国国民以外の外国人についても従来どおり、上記社会局長通達(54年の者——引用者)により取扱うものであること」と記されている。

●一般外国人への生活保護の「準用」

結果的に日韓条約では、在日朝鮮人の生活保護の適用について、変更がなかった。日本政府は在日朝鮮人に生活保護を適用することについては、権利ではなくて「恩恵」に準用であるという線を、強固に守つてはいるが、適用することについてはなんら問題としていない。またこれは先に紹介した54年の通達の精神からすればそれは当然のことである。最近の生活保護は定住者に限るとした新しい「口頭指示」が、従来の日本政府の見解からしても整合性がないということができる。国会答弁では在日朝鮮人に限らずほかの外国人にも準用していることを度々答えておりが、そのなかのひとつを紹介する。

1992.3.22

1992.3.22

- 政府委員(牛丸義留君) ……生活保護というのは、要するに外国人がその国にきて、そして生活するための最小の必要でござります。したがつて、これに対しては、法律では制度として排除しているけれども、そういう臨時の措置をやるべきじゃないか
- ③ 「外国人に対する生活保護の給付については、生活保護法に直接、具体的な規定はないが、同法の適用に当たつては、行政事務上の措置として日本国民と同様の給付が行なわれてきている」
(持木一夫『在日外国人の実体法及び手続法上の地位』法務総合研究所発行、法務研究報告書第71集第2号、83年9月、一四八頁)

しかし、これは国民の保護を第一義とするだけであつて外国人に対する保護を否定する意味ではなかろうと思われる。(大平要)

『日本における外国人の法律上の地位—公法関係—』法務総合研究所発行、検察研究叢書41、64年5月、87~88頁)

(8) むくげ通信 131号

次に、政府機関の発行した文献の中から、在日朝鮮人以外の外国人への生活保護の適用を当然の前提としているものを紹介してみる。これは、一般的に云えば外国人はこの法律による保護を受けることはできない筈である。然しながら、現にこの制度による保護を受けている外国人が少なからず存在する事実、前述の国際連合憲章との関係及び旧法以来国籍に關係なく保護すべしとする指導方針の採択してきたこと、等を考えると講和条約が成立し、この問題が確定的に解決される迄はこれ迄通り、生活に困窮する外国人があつたならば一応その国の外交機関に連絡し、それで解決しえない場合はこの制度によって保護すべきであろう。(小山新次郎『改訂増補生活保護法の解釈と運用』中央社会福祉協議会、51年12月、96頁)

- ① 「厳密に云えば外国人はこの法律による保護を受けることはできない筈である。然しながら、現にこの制度による保護を受けている外国人が少なからず存在する事実、前述の国際連合憲章との関係及び旧法以来国籍に關係なく保護すべしとする指導方針の採択してきたこと、等を考えると講和条約が成立し、この問題が確定的に解決される迄はこれ迄通り、生活に困窮する外国人があつたならば一応その国の外交機関に連絡し、それで解決しえない場合はこの制度によって保護すべきであろう」(小山新次郎『改訂増補生活保護法の解釈と運用』中央社会福祉協議会、51年12月、96頁)

こと等の観点から日本国民に準じた保護を行なっています。(昭和62年度現在で約三七、六〇〇万人の外国人が、生活保護を受けています。)(厚生省社会局保護課監修『保護のてびき 平成元年版』90年4月)(※これは『むくげ通信』一二九号でもクイズのような形で紹介したものだが、翌91年版では2行目の「、また」が「の観点から」に変えられている。これにより最初の部分が並列でなくて、後半の「定着している…外国人」の修飾語となつていて、まだ分らない人はこのクイズをもう一度よく考えてみてください。)

政府機関の文献のほかに地方自治体のものとして、次のようなものがある。

- ② 「保護を受ける者については、まず一般に生活保護法の適用であります。」(厚生省社会局保護課監修『保護のてびき 平成元年版』90年4月)(※これは『むくげ通信』一二九号でもクイズのような形で紹介したものだが、翌91年版では2行目の「、また」が「の観点から」に変えられている。これにより最初の部分が並列でなくて、後半の「定着している…外国人」の修飾語となつていて、まだ分らない人はこのクイズをもう一度よく考えてみてください。)

⑦ 「その他の外国人(難民等を含む)から、生活困窮を理由として保護の申請があつた場合は、観光ビザによる一時的滞在である

が困難になつた場合、生活保護が受けられます。…なお、生活に困窮している方が領事館等から、必要な保護や援護を受けることができるときは、それが優先されます」(『外国人のためのくらしの情報』神奈川県、84年)

- ④ 「社会保障関係の法令の中には、原則として外国人には適用しない旨を定めているものがあるが、この中でも生活保護法については、一定の条件の下に、財政の許す範囲で外国人にも適用されおり、…」
- 「国籍要件については特に規定していないが、憲法第二十五条の生存権はその性質が社会権的基本権であり、国家の社会経済政策に負うところ大で、国民固有の権利と解されている。したがつて、外国人には法律上の権利として当然にその保護が認められていないが、実際には運用通達等により内国人に準じた取扱いを実施している」(外務省条約局法規課法令研究会編『わが国における外国人の法的地位』日本加除出版株式会社、86年1月、7頁および一六〇頁)

⑤ 「一口メモ／外国人に対する保護／生活に困窮している在日外国人に対しても人道上、国際道義上、また戦前から日本に定着していく生活習慣等も日本人と全く同様の状況にある外国人の多い

●コードウイン事件と「口頭指示」

これらの文献はいずれも政府あるいは地方自治体が、54年の通達を前提として、在日朝鮮人ら永住者以外への外国人を生活保護の対象と考えている。しかし、神戸市のゴドワインさんへの生活保護の適用が新聞に報道されたこと（90年5月24日、毎日新聞）がひとつきっかけになつて、厚生省は90年10月に従来の態度を変えたのである。この新たな指示は「口頭」で行なわれたため、正確なことはわからないが、おおむね次のような内容である。

- ① 54年通達の内容を入管法改正とも関連して、整理し口頭指示をする。54年通達は改訂の予定である。
- ② 生活保護を準用されるのは在留資格の永住者、定住者等であつて、それ以外の在留資格のものおよび不法滞在者には準用されない。
- ③ 緊急時の医療扶助についても生活保護が準用される外国人にのみ可能である。

1992・3・22

町村が行なう国民健康保険の被保険者とする」（5条）とあるので、すべての外国人を含むことができそうである。ところが、施行規則により協定永住者や難民認定を受けた者には適用される。実態においては、地方自治体の判断によって、協定永住者だけに国民健康保険の加入資格があつたのではなく、オールドカマーのすべては実際的に加入できていたと考えられる。また、ニューカマーについても国民健康保険に加入することができたようだ。短期滞在者や日系ブランジル人などが含まれることを後で知つたが、日本政府の血統思想は私をしている。（91年3月13日衆議院予算委員会第二分科会議録（法務省、外務省および大蔵省所管）第三号、6頁）（※ゴドワインさんのようなケースが大阪にもあつたが、それが日系人であつたら厚生省は問題にしなかつたというこを聞いた。入管法の別表二には、日系ブランジル人などが含まれることを後で知つたが、日本政府の血統思想は私をしている。）

通信 131号

(10)

もうひとつオールドカマーとニューカマーとの線引きに関連して、指紋押捺制度廃止の問題がある。昨年一月の日本と韓国との政府間の覚書で、在日韓国人について93年1月から廃止されることになった。昨年12月には読売新聞にすべての外国人の指紋押捺廃止との報道がでたが、今年になつて提出された「外登法改正案」は、「すべての外国人」ではなく永住者および特別永住者に限るとしたのである。（※厳密にいえば永住者は入管法別表二にある永住者で、特別永住者がオールドカマーにあたる外国人である。）

指紋押捺自体が一年以上在留する外国人を対象としたもので、今問

こののような口頭指示の根拠あるいは考え方には、必ずしも明確ではないが、国会審議では「…永住者などの方々に対しましては運用しているところでござります。しかしながら、生活保護の目的でございます最低生活の保障、または自律の助長を目的とするという制度でございまから、観光ビザで入国して就労されているような方につきましては…生活保護の適用はないものと考えています」というような答弁をしている。（91年3月13日衆議院予算委員会第二分科会議録（法務省、外務省および大蔵省所管）第三号、6頁）（※ゴドワインさんのようなケースが大阪にもあつたが、それが日系人であつたら厚生省は問題にしなかつたというこを聞いた。入管法の別表二には、日系ブランジル人などが含まれることを後で知つたが、日本政府の血統思想は私をしている。）

1992・3・22

1992・3・22

題とされている滞日外国人はほとんどがその対象とならないのであるが、警察庁の意向をくんで指紋押捺制度を存続させたのである。これによると、指紋押捺に反対して在日朝鮮人とともに闘つた宣教師たちも免除されないし、留学生の場合も一年以上の在留であれば指紋押捺は免除されない。この法案の国会審議が始まろうとしているが「すべての外国人」の指紋押捺制度を廃止すべきだという観点でこの法案に反対し廃案とさせることが大切だ。日韓政府の覚書により、来年1月までに在日韓国人の指紋押捺を廃止させることを迫られているのは日本政府である。その日本政府が提出したオールドカマーだけ免除の法案を廃案にさせることができれば、日本政府の「すべての外国人」免除するのだろう。

日本政府は、近年の外国人労働者問題への対応を考えながら、さまざまな局面でのオールドカマーとニューカマーの線引きを模索しているようである。それはあたかも、ニューカマーをかつての在日朝鮮人のように日本社会の最底辺に労働者として組み込もうとしているかのように日本社会の最底辺に労働者として組み込もうとしているかのようである。いやすでにそのような構造ができているといえるかもしれない。このような現象を目の前にして、私は、日本における外国人問題が、在日朝鮮人問題から滯日外国人問題に移ったといつているのではない。これらの線引きが、在日外国人どうしの連帯を妨げるものであるし、開かれた日本社会への妨げになると考えるのである。もはや日本社会が日本人だけのものではないことは、自明のこととなつてゐる。人権は内容において普遍的なものであるだけではなく、「すべての人」という面においても普遍的でなければならないと思つ。

(一九九二・三・二二)

われわれが新聞記事によつて厚生省のゴドワインさんのケースについて厚生省がクレームをつけたことが確認されるのは、91年5月18日の読売新聞だが、そこには同様に厚生省が準用の取り消しを求めている埼玉県三郷市のケースがある。その記事での厚生省保護課のコメントは「生活保護制度は最低生活の保障と自立の手助けが目的で、現行法では短期滞在の外国人への適用は無理。今後同様のケースがあれば、直ちに取り消すよう求める」とのことである。

●おわりに

私は、今回の口頭指示がいまだに新たに新たに新通達として出されないのは、このまま文書化すれば、日本政府が批准した国際人権規約および難民条約に抵触するおそれがあると厚生省も考へていての新たな「線引き」が、オールドカマーとニューカマーの線引きとほぼ重なっているということである。オールドカマーへの生活保護の準用については、戦後一貫して認めてきており。それ以外の外国人についても、おそらくゴドワインさんのケースが公になるまでは、準用されてきており、厚生省もそのことを認めていたのである。手元にある公的扶助研究全国セミナーの記録（90年11月15～17日、名古屋市）をみてもニューカマーへの生活保護適用の事例が報告されている。ところが、外国人労働者問題が大きく社会問題化されるなかで、厚生省が、あらたな線引きをしてきているのである。

オールドカマーとニューカマーの線引きに関する問題として、外国人の国民健康保険加入の問題がある。今年の4月より厚生省が国民健康保険の加入条件について新たな基準を作ろうとしている。国民健康保険法は「市町村又は特別区の区域内に住所を有する者は、当該市